

ISSN 2349-0373 ( Print )  
ISSN 2349-0381 ( Online )



# International Journal of Humanities, Social Sciences and Education



[www.arcjournals.org](http://www.arcjournals.org)

**Volume-8 Issue-7, 2021**

## **Introduction**

The humanities are scholarly disciplines that study human society. The humanities use strategies that are essentially basic, or theoretical, and have a huge historical and metatextual component as recognized largely from the experimental methodologies of the natural sciences. Social science is a noteworthy class of scholarly disciplines, concerned with society and the connections among people inside a general public.

International Journal of Humanities, Social Sciences and Education (IJHSSE) is an internationally peer-reviewed humanities and social sciences publication. We publish articles on topics like the visual arts, anthropology, archaeology, cultural studies, linguistics, ancient and modern languages and literatures, musicology, social economics, geography, human integrative history, political science, international relations, public administration, public policy, psychology, sociology, criminology, etc.

International Journal of Humanities, Social Sciences and Education (IJHSSE) invites submissions as original articles, research articles, review articles, short reports and editorial articles.

## **Scope of Journal**

The scope of the journal includes but not limited to

History, Law, Linguistics, Literature, Performing arts, Politics, Philosophy, Religious studies, Visual arts, Anthropology, Archaeology, Cultural, Ancient and modern languages, Musicology, Social economics, Geography, Human integrative history, Political science, International relations, Public administration, Public policy, Psychology, Sociology, Criminology, Demography, Rural, Gender studies, Global studies, Human ecology, Political ecology, Political economy.

## **For authors**

The foundations of all international journals under ARC are wholly based on originality and creativity that authors of all publications are required to maintain while writing their papers.

Authors are invited to submit the papers through E-Mail: [editor\\_ijhsse@arcjournals.org](mailto:editor_ijhsse@arcjournals.org)

Submissions must be unique and should not have been published earlier or be under consideration for publication while being evaluated for this Journal. ARC Publications is committed to publish quality and valuable scientific contributions to our journals.

## **Types of Articles could be submitted**

Original articles, Research articles, Reviews articles, Mini-reviews, Case report, Commentaries, Editorials, Letter to Editor, Short reports

## **Word Processing Formats**

The following word processor file formats will be accepted for the manuscript document for all the ARC Journals.

Microsoft Word 2003(doc)

Microsoft Word 2007(docx)

## **Organization of Manuscript**

The authors may please ensure that the length of their manuscript is between 5 and 15 pages.

ARC will accept any manuscript which is either shorter or longer than the prescribed limit, if the content is of extraordinarily high value.

The manuscript should contain the items mentioned here under.

- Cover Letter, Title & List of authors, Keywords, Abbreviations, Introduction, Abstract, Materials & Methods, Results & Discussion, Conclusion, Acknowledgements (optional), References, Figures, Preparation of Tables

## **Manuscripts could be submitted of following format**

### **Cover letter**

While submitting the manuscript author is requested to provide cover letter along with the manuscript. This cover letter should include manuscript title, name of the co-authors if any and full contact details of the corresponding author with office or institutional address, telephone, fax and email address. Corresponding author should clearly state the approval of co-authors for manuscript submission along with any competing interests. It is also strongly advised to declare that work is original and not submitted/ published elsewhere with other publishers. Finally, if this submission is submitted upon the invitation of a Editorial Board member/ Editorial office please provide the details. Author could also include any additional information in the cover letter that helpful to the Editorial office.

### **Title and Authors Information**

In “Title and Authors Information” part, the following information should be included

- Paper title/ Manuscript Title
- Complete author names, including Co- authors names also
- Complete institutional mailing addresses
- Email addresses

### **Keywords**

Please provide 4 to 10 keywords as index terms signifying the article content.

### **Abbreviations**

Abbreviations are the spelled out terms in the text for the first time and used consistently thereafter.

### **Introduction**

This section should be concise, with no subheadings.

### **Abstract**

Abstract section should be self-contained and must be citation-free. The manuscript should contain an abstract according to kind of manuscript. It should not exceed 200 words.

### **Materials and Methods**

This section should contain adequate detailed information what all the procedures and steps followed. It can be divided into subsections if several methods are described.

### **Results and Discussion**

In this section should be described on results and out puts of the research work.

### **Conclusions**

This should clearly explain the important conclusions of the work highlighting its significance and relevance.

### **Acknowledgments**

All acknowledgments (if any) should be included at the extremely end of the manuscript prior to references part. This section may include supporting grants, presentations, and so forth.

### **References**

Citations must be numbered consecutively in square brackets [1]. The list of references should be arranged in the order of citation in text, not in alphabetical order. Reference to journal articles [1], textbooks [2], chapters in books [3], papers in conference proceedings [4], Thesis or Dissertation [5] and patents [6] should provide sufficient information as in the samples.

### **(Periodical style)**

1. Dabadie R., Polard D., Hussy S. and Verma K. G., Biochemical aspects of air pollution induced injury symptoms of some common ornamental road side plants, Int. J. Res. BioSciences. 4(2), 50 (2000). (Book style)
2. A. Cichocki and R. Unbehaven, Neural Networks for Optimization and Signal Processing, 1st ed. Chichester, U.K.: Wiley, 1993, ch. 2, pp. 45-47. (Book Chapter)
3. Balaban O., Applications of Biotechnology in Science, Academic Press, Paris, 151 (1985). (Conference Proceedings style)

4. Anderson R., Vance D., Hussy S. and Swift G., The litter and soil with special reference to their seasonal changes, Conference Proceeding, Int. Conference on Biodiversity, Pp 144-150, (2000). (Thesis or Dissertation style)
5. Songwe N. C., Litter production and decomposition in a tropical rainforest, Southern Bankundu Forest Reserve, Cameroon, Ph.D. Thesis University of Ibadan. Nigeria. Pp. 209 (1984) (Patent style)
6. J. P. Wilkinson, "Nonlinear resonant circuit devices," U.S. Patent 3 624 12, July 16, 1990.

### **Figures**

Upon submission of an article, authors are supposed to include all figures and tables in the PDF/ Word file of the manuscript. Figures and tables must be submitted in individual files. Figures should be labelled below the figure.

### **Preparation of Tables**

Each table must have a descriptive title and if numerical measurements are given, the units should be included in the column heading.

### **Article Withdrawal Policy**

The articles submitted to ARC Publications can be withdrawn either by the submitted authors or the publisher. The article can be withdrawn anytime before it is published officially on the journal page with detailed information on volume, Issue, page numbers etc. If the authors want to withdraw the article, we insist for a signed statement from all the co-authors to journal's editorial office via mail. If editorial office/ publisher find any violation in publishing ethics, guidelines, duplicate submission, plagiarism, etc., publishers hold the right to withdraw/ reject the manuscript at any stage of publishing process.

### **Refund Policy**

ARC Publications will not offer refunds for Open Access once articles have been published/ withdrawn.

## **Editor-in-Chief**

### **Prof.Dr.Vasanti Rasam**

Professor and Head  
Department of Political Science  
Shivaji University  
Kolhapur, Maharashtra, India

---

## **Editorial Board**

### **T.F.McLaughlin, Ph.D.**

Special Educator  
Gonzaga University  
USA

---

### **Tatijana Astalkoska-Baloska**

Assistant Professor  
Faculty of Law  
First Private University FON  
Skopje, R.Macedonia

---

### **Hajime Eto**

Professor Emeritus  
University of Tsukuba  
Japan

---

### **Dr.Onek C. Adyanga**

Associate Professor  
Department of History  
Millersville University  
USA

---

**Dr. Joan Curoos Vila**

Associate Professor for Design Architecture  
Architecture School of Valles  
Polytechnic University of Catalonia  
Barcelona-Tech, Spain

---

**R. Allen Shoaf**

Professor of English Emeritus  
Department of English  
University of Florida  
USA

---

**Dr. Hugo G. Nami**

Department of Geological Sciences  
Faculty of Exact, Physical and Natural Sciences  
Buenos Aires' University  
Argentinian Republic

---

**Dr. A.Roman MUNOZ GALLEGO**

Area Experimental Science Teaching  
Faculty of Science Education  
Malaga University  
Spain

---

**Dr. William I. Robinson**

Department of Sociology  
University of California  
Santa Barbara  
USA

---

**Ana Costa Paris**

Professor  
University of Navarra  
Spain

---

**Marcel OTTE**

Professor  
Prehistorian, Paleoanthropologist  
University of Liege  
Belgium

---

**Akoum, Ibrahim F**

Dean and Associate Professor  
College of Business Administration  
Lebanon

---

**Prof. Ratko Pavlovic, Ph.D.**

University of East Sarajevo  
Faculty of Physical Education and Sport  
Bosnia and Herzegovina

---

**Dr. Rosa Lopez de D Amico**

Professor  
Department of Physical Education  
Experimental Pedagogical University  
Venezuela

---

**Haider A. Khan**

Professor of International and Development Economics  
Josef Korbel School of International Studies  
University of Denver  
USA

---

**Dr. A Rahman Tang Abdullah**

Associate Professor at History Programme  
Faculty of Humanities, Art and Heritage  
Universiti Malaysia Sabah  
Malaysia

---

**Dr. Rahayu Surtiati Hidayat**

Professor  
Faculty of Humanities  
University of Indonesia  
Indonesia

---

**Dr. Jonas Jakaitis**

Associate Professor  
Head of the Department of Design and Director of the Institute of Architecture  
Vilnius Gediminas technical university  
Lithuania

---

**Enrico Beltramini**

Lecturer  
Department of Religious Studies  
Notre Dame de Namur University  
USA

---

**Guoping Jiang**

Department of Sociology  
School of Public Management  
Nanchang University  
China

---

**Gabriela Farias Islas**

Professor  
Autonomous University of Puebla  
Mexico

---

**Dr. Sefa Bulut**

Associate Professor  
Department of Educational Sciences  
College of Education  
Ibn Haldun University  
Turkey

---

**Dr Rosemary Ekechukwu**

Department of Educational Psychology  
Faculty of Education  
University of Portharcourt  
Nigeria

---

**Stanislava Stoyanova, PhD**

Professor  
Department of Psychology  
South-West University "Neofit Rilski"  
Blagoevgrad, Bulgaria

---

**D.Dhatri Kumari**

Y.A Government College for Women  
Chirala, Andhra Pradesh, India

---

**Nisantha, K.A.**

Senior Lecturer Grade I  
Department of Economics  
Faculty of Humanities and Social Sciences  
University of Ruhuna  
Sri Lanka

---

**Dr.Syed Fajal Rahiman Khadri**

Professor and Head  
P.G. Department of Geology  
Sant Gadge Baba Amravati University  
Amravati , Maharashtra, India

---

**Dr.Man-Chung Andy Chiu**

Associate Professor  
Department of Law and Business  
Shue Yan University (SYU)  
Hong Kong

---

**Chulho Kim, Ph.D**

Associate Professor  
Department of Advertising & PR College of Social Science  
Cheongju University(SYU)  
South Korea

---

**Yousef Awad, PhD**

Associate Professor  
Department of English  
Language and Literature  
Faculty of Foreign Languages  
University of Jordan  
Jordan

---

**Alassane Abdoulaye Dia**

Ph.D. in African & American Literatures (Comparative Literature),  
Faculty / Pole Lettres, Sciences Humaines et de l'Education - LSHE,  
Universite virtuelle du Senegal - UVS,  
Senegal

---

**Giambattista Bufalino**

Post Doctoral Researcher,  
University of Catania,  
Catania, Italy

---

**Monika Hadas-Dyduch**

Department of Statistical and  
Mathematical Methods in Economics,  
University of Economics in Katowice,  
Poland

---

**Boguslaw Bembenek**

Associate Professor  
Rzeszow University of Technology,  
Poland

---

**Emmanuel beche**

Associate Professor  
Higher Teacher Training College,  
University of Maroua,  
Cameroon

**Indexing**

**International Journal of Humanities, Social Sciences and Education** has been indexed by numerous world class databases as follows.

- CrossRef
- Index Copernicus ICV 2015: 69.10
- Google Scholar

## Table of Contents

### Volume-8 Issue-7, 2021

Climate Change and the Economic Vulnerability of Household in Niger Delta Region  
Eronmhonsele, Job Imharobere, Erhabor Igbinsa Norris

[Download](#) | Page No : 1-11

DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807001>

---

Psychological Factors as Predictors of Suicide Ideation among Police Officers in Police Training Schools in the South-South Geopolitical Zone of Nigeria: Educational Implications  
Achonwa Uchenna, Charles, Dr. Jerry Odiase, Dr. Glory N. Amadi

[Download](#) | Page No : 12-16

DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807002>

---

Assessment of Availability, Accessibility and Adequacy of Hostel Facilities in Nigerian Universities  
Subair, S. Tayo, Adeniyi, A. Omotosho

[Download](#) | Page No : 17-25

DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807003>

---

Teachers' Perceptions of the Use of Electronic Learning Resources in Selected Secondary Schools, Marondera Urban, Zimbabwe  
Richard Bukaliya, Jura Florence

[Download](#) | Page No : 26-37

DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807004>

---

Assessing the Effectiveness of Student Retention Strategies at Zimbabwe Open University  
Jura Florence, Richard Bukaliya

[Download](#) | Page No : 38-51

DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807005>

---

Animals Theme in Indonesian Nursery Rhymes Era 1970 - 1990 an: A Study of History, Language, and Education

Raden Muhammad Mulyadi, Nani Darmayanti

[Download](#) | Page No : 52-58

DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807006>

---

A Contrastive Analysis of the Agreement System of Ogba and English Languages

Dr.Enwere, K.I., Nwagwu, Blessing

[Download](#) | Page No : 59-66

DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807007>

---

International Remittances and Private Domestic Investment in Nigeria: A Toda and Yamamoto Causality Approach

Okeke, Izuchukwu Chetachukwu, Chinanuife, Emmanuel, Muogbo Kingsley

[Download](#) | Page No : 67-76

DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807008>

---

Policy Recommendations towards Water Sharing Geopolitics between India and Bangladesh

Mst.Kamrun Naher, AHM Mahbubur Rahman, Md.Oly Ullah Chowdhury

[Download](#) | Page No : 77-85

DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807009>

---

Analysing Speech Acts and Cooperative Principles in Helon Habila's Waiting for an Angel (2006)  
Innocent Sourou KOUTCHADE, Michel DOSSOUMOU, Gilbert ADENONMI

[Download](#) | Page No : 86-96  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807010>

---

The Virtual Access to Historical Documents in Public Institutions in Brazil  
Cristiane Castellani Chagas dos Santos, Rovilson Mafalda

[Download](#) | Page No : 97-102  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807011>

---

Hurdles Faced by Primary School Heads and Teachers in the Implementation of the Agriculture Curriculum in Seke District of Zimbabwe

John Tenha, Francis Ndlovu, Michael Mhlanga  
[Download](#) | Page No : 103-110  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807012>

---

Technical and Vocational Education and Training Policy in Zimbabwean Secondary Schools: Teachers' Views

Michael Mhlanga, John Tenha, Francis Ndlovu  
[Download](#) | Page No : 111-118  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807013>

---

Juvenile Delinquency as Manifested by Drug Abuse in Gweru Secondary Schools in Zimbabwe  
Philip Gazimbe, Tungu Mufunani Khosa

[Download](#) | Page No : 119-126  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807014>

---

The Role Played by the Family in Contributing or Abating Juvenile Delinquency in Schools  
Philip Gazimbe, Tungu Mufunani Khosa

[Download](#) | Page No : 127-132  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807015>

---

The Necessity for a Needs Assessments towards Meeting the Needs of Grandparents Caring for Grandchildren Orphaned by Aids

Phumuzani Mpofo  
[Download](#) | Page No : 133-142  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807016>

---

Challenges Faced by Aids Orphans in Zimbabwe: A Case Study of Aids in Nkayi District  
Phumuzani Mpofo, Thembinkosi Tshabalala

[Download](#) | Page No : 143-149  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807017>

---

The Development Dilemma of Female Scientists in the Scientific Community  
Jun Liu

[Download](#) | Page No : 150-153  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807018>

---

Estado Do Conhecimento Sobre Ensino Na Contabilidade No Congresso Anpcont 2007-2019  
Marcos Laffin, Nathalia Helena Fernandes Laffin, Jhonatan Hoff

[Download](#) | Page No : 154-169  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807019>

---

Politiques Publiques Comme Actions Collectives: Logiques, Rationalites Et Enjeux

Jaures B. KOUIN, Patrick HINNOU  
[Download](#) | Page No : 170-181  
DOI: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807020>

---

## Politiques Publiques Comme Actions Collectives: Logiques, Rationalités Et Enjeux

Jaurès B. KOUIN<sup>1</sup>, Patrick HINNOU<sup>2\*</sup>

<sup>1,2</sup>Université D'Abomey-Calavi / Département De Sociologie-Anthropologie, Benin

**\*Corresponding Author:** Patrick HINNOU, Université D'Abomey-Calavi / Département De Sociologie-Anthropologie, Benin

**Abstract:** *This article presents the results of a survey, which aims to analyze public policies transformed into a space of actions where models of representation of reality are built, models that influence social action and social relations. Indeed, public policies constitute a field of action which mobilizes categories of actors driven by different motivations who act for the resolution of a social problem identified and decided by the public authority. Qualitative in nature, the research was carried out on the basis of interviews with a reasoned sample of twenty individuals of both sexes. In terms of results, it provides information on the rationalities and logics that emerge from the willingness of actors to exploit public policies in order to safeguard or derive particular interests. In addition, this work elucidates the representation models that structure the logics of action around public policies and assesses their impact.*

**Key Words:** Public Policies, Actors, Rationalities, Logics of Action, Issues, Collective Actions.

### 1. INTRODUCTION

Le développement d'une nation est tributaire de l'engagement des acteurs qui s'investissent de différentes manières pour apporter leurs contributions suivant des logiques et des rationalités. Les organisations de la société civile, les institutions de l'Etat, les organisations politiques, les hauts fonctionnaires, les agents publics, les entreprises privées, les partenaires étrangers, etc. interviennent en apportant leur pierre à l'édifice. Ces interventions sont orientées vers la résolution d'un problème social important identifié par une autorité publique. J.-P. Olivier de Sardan (1995, p. 7) conçoit le développement, dans une perspective fondamentalement méthodologique,

« comme un ensemble de processus sociaux induits par des opérations volontaristes de transformation d'un milieu social, entreprises par le biais d'institutions ou d'acteurs extérieurs à ce milieu mais cherchant à mobiliser ce milieu, et reposant sur une tentative de greffe de ressources et ou techniques et / ou savoirs ».

Ces opérations volontaristes de transformation d'un milieu social constituent, pour ainsi dire, des politiques publiques que J.-C. Thoenig (2004, p. 326-332) considère comme « des interventions provenant d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale dans un domaine spécifique ayant pour objectif la satisfaction des besoins d'une communauté donnée ou des individus d'un espace géographique donné ». Seulement, l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques constituent des enjeux pour lesquels les acteurs impliqués construisent des logiques « irréductibles (initiatives individuelles ou structures organisationnelles, innovation ou routine, engagement ou détachement, etc.) » (V. Dubois, 2003, p. 347) et des rationalités pour sauvegarder des intérêts. « Selon le cas, des compétences différentes seront mobilisées et revendiquées, des logiques différentes seront à l'œuvre et des objectifs différents seront affichés » (Ibid., p. 353). Pour l'essentiel, on peut affirmer que la conception et la mise en œuvre des programmes de développement dans les pays tiers donnent lieu à des pensées et à des actions ayant un sens fondamentalement stratégique des parties prenantes. Les gouvernants en font un objet de propagande à des fins électoralistes. Les autres organisations politiques, surtout celles du camp adverse, fustigent la démarche et la finalité des politiques publiques et peuvent aller dissuader les communautés et faire boycotter les actions publiques. Les partenaires étrangers, quant à eux, parlent de la politique étrangère qui est, au-delà d'une simple aide au pays, un moyen d'asseoir leur influence, d'intégrer un marché, d'offrir des débouchés à ses entreprises nationales ainsi que des emplois à tous

ses experts. De la sorte, chaque acteur exploite à sa manière l'espace des politiques publiques et agit selon ses objectifs. Ph. Braud (2004, p. 521) note que « la mise sur agenda des attentes et des exigences de la population, l'anticipation puis la gestion des mobilisations que suscitent les projets (ou le refus) de prise en charge donnent lieu à une activation de réseau d'acteurs qui va constituer la configuration décisionnelle, formelle ou informelle ». S. Jacob et Ch. Rothmayr (2012, p. 70) retiennent qu'en « règle générale, tous les acteurs qui se trouvent dans le périmètre de la politique ou du programme considéré font l'objet d'une attention particulière, qu'ils relèvent du secteur public (parlementaires, ministres, gestionnaires, etc.) ou du secteur privé (groupes d'intérêts, ONG, société civile, etc.) ». Seulement, l'analyse des politiques montre que tous les acteurs ne disposent pas d'un même pouvoir ni d'une même responsabilité et donc n'influencent pas de la même manière les politiques publiques. Ils ne s'organisent pas de la même manière dans la défense de leurs intérêts et ne disposent pas tous du même poids lorsqu'il s'agit de faire pression, voire d'influencer le processus décisionnel.

A partir de cet instant, il est utile de chercher à comprendre les jeux de pouvoirs et les logiques d'acteurs qui se font et se défont sur le champ d'action des politiques publiques. Telle est principalement la motivation de notre engagement scientifique. Au plan épistémologique, le présent article restitue une enquête qui vise à analyser le champ d'action des politiques publiques où se construisent des modèles de représentation du réel qui influent sur l'action sociale et les rapports sociaux. A partir de là, la question principale de recherche peut s'énoncer en ces termes : Comment interagissent les rationalités dans la construction des rapports sociaux autour de la mise en œuvre des politiques publiques ?

De façon spécifique, il s'agit d'élucider les modèles de représentations qui structurent les logiques d'action autour des politiques publiques et d'en identifier les différents enjeux.

## 2. APPROCHE METHODOLOGIQUE

La démarche méthodologique ayant guidé la réalisation de l'enquête dont le présent article restitue les résultats, est en adéquation avec la nature qualitative de la recherche. Elle a permis la mise en perspective du rapport entre les politiques publiques et les différents enjeux que cet ensemble représente pour les acteurs qui y modèlent leurs pensées, leurs actions et leurs comportements en fonction de leurs objectifs. L'enquête s'est déroulée principalement en trois grandes phases. Après la phase exploratoire où une recherche documentaire a été réalisée avec la pré-enquête, nous avons constitué les échantillons sur la base de la technique du choix raisonné des informateurs. Au total, nous avons sélectionné et interrogé trente-cinq (35) enquêtés pendant les six (06) mois qu'a duré l'enquête. Le premier échantillon est composé de sept (07) députés de la septième législature et de dix (10) maires dont quatre (04) sont en exercice. Le deuxième échantillon comprend quinze (15) agents de l'Etat composés des cadres du ministère du plan et de développement et des agents collectivités locales des communes de Covè, Zagnanado, de Bohicon, d'Abomey-Calavi et Cotonou. Le troisième échantillon est constitué de trois (03) personnes ressources dont deux anciens directeurs de la programmation et de la prospective. La deuxième phase est l'enquête proprement dite où les données ont été essentiellement collectées au moyen des entretiens directifs. Les corpus collectés répertorient les discours des acteurs sur les différentes représentations des politiques publiques, les actions et les réactions, l'engagement et le non-engagement ou désengagement, voire le rejet, qui structurent les actions collectives sur le champ des politiques publiques. Les différentes rationalités qui modèlent les logiques face aux enjeux liés aux actions publiques ont également été prises en compte. L'analyse des données a été faite suite à la transcription intégrale des entretiens ainsi qu'à la catégorisation des informations obtenues sur le terrain de la recherche.

Le modèle théorique d'analyse, qui sert de pilier au présent travail situé à la croisée des chemins entre la sociologie des organisations et la sociologie politique, emprunte d'abord à l'analyse stratégique (M. Crozier, 2010 ; 1963), dès lors qu'il s'agit de renseigner sur la structuration des rapports sociaux à travers les logiques et enjeux sociaux développés autour des politiques publiques par les acteurs. Donc en s'appuyant sur la perspective théorique élaborée autour du « phénomène bureaucratique », on peut mieux questionner les articulations qui émergent de la confrontation entre le système bureaucratique et les relations de pouvoir tels que vécus par les acteurs engagés dans et autour des politiques publiques. Voilà qui permet d'analyser l'énonciation et la mise en mouvement des rationalités de ces acteurs. Pour y parvenir, il convient non seulement d'utiliser la bureaucratie, à l'instar de M. Weber (2003), comme un instrument de rationalité, laquelle est parfois limitée (J. March et H. A. Simon,

1958), mais également d'élucider leurs mécanismes collectifs de contournement des règles qu'ils jugent trop contraignantes ou trop strictes (P. Blau, 1973 ; 1966). À partir de là, le modèle théorique peut, ensuite, s'étendre à l'interactionnisme tel que pensé par D. Le Breton (2012, pp. 45-98 ; 2004) et H. Blumer (1969), dans la mesure où le champ de confrontation des rationalités des différentes catégories d'acteurs en action dans et autour de la mise en œuvre des politiques publiques laisse entrevoir leurs interactions structurant les relations de pouvoir. En conséquence, le modèle théorique optimise une mise en évidence de l'analyse stratégique dans un espace fortement interactionnel. Le cadre ainsi tracé garantit la lisibilité des résultats mis en valeur.

### **3. PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS**

Obtenus à partir de la mise en évidence de la méthodologie et du modèle théorique d'analyse, les résultats de l'enquête sont présentés puis analysés à travers quatre (04) grands axes.

#### **3.1. Les Politiques Publiques Comme Actions Collectives**

D'entrée de jeu, les politiques publiques peuvent donner lieu à plusieurs définitions. Parmi celles-ci, une première mérite d'être évoquée pour orienter la réflexion ; c'est celle attribuée à J. Turgeon et J.-F. Savard (2012, p.1) pour qui :

« une politique publique est un document rédigé par des acteurs gouvernementaux présentant leur vision d'un enjeu susceptible d'une action publique [...]. Peut aussi être qualifié de politique publique, le processus au cours duquel des élus décident d'une action publique sur un enjeu pour lequel certains acteurs gouvernementaux ou non gouvernementaux exigent une intervention ».

Dans ce sens, les politiques publiques constituent un espace d'actions collectives qui fait intervenir une palette d'acteurs composée des organisations de la société civile, les « entrepreneurs politiques<sup>1</sup> » (ministres, les députés, les maires, etc.), les entreprises privées, les partenaires, les communautés à la base. Sur le champ d'action des politiques publiques, l'Etat est le principal acteur qui se fait représenter à divers niveaux. En effet, le gouvernement, les députés, les institutions, l'administration publique, les collectivités locales, etc. représentent l'Etat à différentes étapes d'élaboration ou d'exécution des politiques publiques. Pour autant,

« l'Etat est l'institution qui élabore, prend et met en œuvre les décisions légitimes, c'est-à-dire des politiques publiques concernant la paix et la guerre, l'ordre interne et les grandes orientations [...] du développement économique, social et culturel » (M. Bassand et J. Ryser, 1981, p. 186).

Dans une démarche participative, d'autres acteurs comme les bénéficiaires, la société civile, les partenaires étrangers s'adjoignent à l'Etat dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques. Dans cet univers, les politiques publiques apparaissent comme des actions collectives orientées vers des objectifs précis même si les différents acteurs ne les voient pas et ne s'impliquent pas de la même manière. Par action collective, il faut entendre une action volontaire coordonnant la participation de plusieurs individus ou acteurs dans le but de faire triompher un intérêt ou une cause. Ainsi, en tant qu'actions collectives, les politiques publiques s'inscrivent dans une perspective de structuration des rapports sociaux fondés sur la rationalité des acteurs à partir de jeux de pouvoirs et en fonction des finalités individuelles. Elles donnent lieu à un champ d'actions où se construisent et se déconstruisent des interactions et relations sociales entre les différents acteurs individuels ou institutionnels liés par des interdépendances stratégiques qu'elles impliquent. Au cœur de l'action collective, se notent des réflexions liées au décalage entre les orientations et les intentions des acteurs dans un champ de coopération et d'interdépendance ou, parfois, de conflits entre acteurs aux intérêts contradictoires. C'est ce que M. Crozier et E. Friedberg (1981, p. 20) désignent par « un ensemble de jeux structurés ». Or, comme il n'y a pas d'action sociale sans exercice de pouvoir, les politiques publiques constituent des actions collectives où se jouent des jeux de pouvoirs des acteurs et où l'Etat détient la plus grande parcelle de pouvoir dans la prise de décision.

Partant de ces prémisses, les politiques publiques apparaissent comme des instruments destinés à solutionner des problèmes et constituent *de facto*, des construits d'actions collectives qui se régulent

---

<sup>1</sup> L'expression est empruntée à J. W. Kingdon (1984).

par un système de pouvoirs exercés par les acteurs en fonction de leurs responsabilités et de leur notoriété. Pour P. Muller (2008), les politiques publiques font émerger des « antagonismes entre les différents acteurs qu'elles impliquent. Mais, la gestion de ces antagonismes exige différents modes de régulation... ». Dans cette optique, les politiques publiques résultent des prises de décision où l'Etat détient le plus grand pouvoir dans le processus. Comme le souligne J. W. Lapierre (1973, p. 159),

« la prise de décision n'implique pas seulement un échange d'informations et de services, mais à tous les niveaux du processus, elle comprend des rapports de pouvoir, qui eux-mêmes nécessitent l'utilisation des concepts de rapports de classes et de culture politique ».

En effet, la décision d'élaborer une politique publique émane de l'Etat qui prend conscience à un moment donné de l'inadaptabilité d'une situation au contexte ou à l'évolution. L'Etat prend alors la décision dans un grand ensemble de jeux d'acteurs structuré par un système de rapports sociaux et de pouvoirs. De ce point de vue, le pouvoir apparaît comme une action d'individus ou de groupes d'individus sur d'autres individus ou groupes ou comme une capacité d'influence ou comme un rapport de forces ou encore comme une relation instrumentale non transitive lorsque les acteurs sont motivés par un but. Le pouvoir émerge alors des possibilités d'action soutenues par des stratégies qui deviennent pertinentes en ce qu'elles élargissent la marge de liberté des participants et leurs enjeux. Les politiques publiques constituent un champ d'exercice de pouvoir qui se manifeste par l'utilisation de ces ressources (expertise, informations, notoriété, leadership, maîtrise de l'interface entre les politiques publiques et l'environnement...) par les acteurs. Ainsi, une action publique détermine des situations d'échanges entre les acteurs fondés sur des relations de pouvoir. C'est à juste titre que P. Duran (2009, p. 305) écrit ceci:

« Si le politique est toujours la manifestation de rapports de forces, de jeux de pouvoir et de stratégies de domination, il est aussi une activité de fixation des buts collectifs qui se cristallisent dans l'énoncé et la mise en œuvre de politiques publiques, c'est-à-dire dans la capacité à définir des buts collectifs, à mobiliser les ressources nécessaires à leur poursuite, à prendre les décisions qu'impose leur obtention ».

De la sorte, les acteurs nouent, à la fois, plusieurs relations de pouvoirs et ainsi diversifient leurs domaines d'investissement en se fixant un horizon temporel pour atteindre au besoin des objectifs. Les déclarations ci-dessous illustrent bien le champ d'action collective des politiques publiques qui nourrissent des rapports sociaux construits sur des rationalités et des jeux de pouvoir.

« Les politiques publiques sont nécessaires pour le développement souhaité par les communautés à la base. Pour résoudre efficacement les problèmes pour lesquels elles ont été prévues, elles doivent être exécutées dans un creuset qui regroupe les acteurs dans une synergie où chacun a un rôle à jouer. C'est donc de façon collective que les politiques publiques doivent être exécutées pour une réussite parfaite, même si certains acteurs en ont d'autres perceptions pour des raisons qui leur sont propres. Des politiciens en font un fonds de commerce pour la quête de popularité surtout chez les bénéficiaires. D'autres peuvent chercher à bloquer leur réalisation parce qu'ils n'y trouvent pas leur compte. Les politiques publiques peuvent parfois diviser les acteurs. C'est donc l'expression des rapports de forces. Chacun exerce son pouvoir pour tirer profit des politiques publiques selon ses moyens » (Propos recueillis auprès d'un député à l'Assemblée Nationale).

On comprend alors mieux que les politiques publiques constituent un système d'actions collectives où chaque acteur fonde son raisonnement et son comportement sur un modèle de négociation et de calcul dans le but de tirer profit et de protéger son intérêt dans les relations qu'il entretient avec les autres. Dans son analyse de la logique de l'action collective, M. Olson (1978) fait noter qu'un individu rationnel s'intègre à un groupe dans le but de servir des intérêts communs qu'il est incapable de poursuivre seul. Il se positionne et fonde ses actions et réactions sur l'intérêt qu'il est en mesure de tirer à partir du calcul coût-bénéfice qui écume l'action collective. Dans ce sens, il n'est pas pertinent d'attribuer aux comportements collectifs les caractéristiques des comportements individuels tels que l'évoquent par exemple les termes « conscience collective », « intérêts de groupe ») ou d'établir un court-circuit idéaliste et déduire de l'existence d'un intérêt commun à plusieurs personnes ou groupes. Il est alors question de comportement rationnel et l'ultime objectif serait, pour certains acteurs, le profit à tirer du champ d'action des politiques publiques. Dans cette perspective utilitariste, il n'existe pas de rationalité de groupe parce que la communauté d'intérêts ne suffit pas à provoquer l'action

commune, c'est-à-dire que la logique de l'action collective ne résulte pas de la somme mécanique des logiques individuelles. Chaque acteur s'engage sur l'espace des politiques publiques en tant qu'acteur motivé par des intérêts pour lesquels il émet des rationalités susceptibles d'atteindre ses finalités.

Par exemple, selon les données collectées au cours de l'enquête, la construction de l'hôpital de Zone Covè - Zagnanado résulte d'une synergie d'actions de différents acteurs qui se sont impliqués collectivement mais de différentes manières pour sa réalisation. Cette action publique a été l'expression de rationalités et de stratégies de différents acteurs depuis sa mise à l'agenda politique jusqu'à sa réalisation. Elle a mobilisé plusieurs catégories d'acteurs à savoir (i) le gouvernement qui a inscrit dans son programme d'actions la construction des hôpitaux de zone en lien avec le programme de réduction des taux de morbidité et de mortalité dans les zones péri-urbaines et rurales, (ii) l'Assemblée nationale pour le vote de lois qui définissent le cadre légal de sa réalisation et de sa mise en œuvre, (iii) les collectivités locales qui assurent la proximité et la médiation entre le gouvernement et les communautés à la base qui constituent, avec les organisations de la société civile, une autre catégorie d'acteurs (iv). A ceux-ci s'ajoutent (v) les partenaires financiers et techniques étrangers qui interviennent à travers l'octroi de prêts ou de subventions, (vi) les groupes de pression, les notables, les chefs de culte et les têtes couronnées qui y participent en tant que « faiseurs d'opinions » ou dépositaires de la tradition pour en faciliter l'exécution grâce aux savoirs locaux ; ils sont chargés d'assainir l'espace devant abriter l'hôpital ou d'éveiller la conscience des populations, (vii) les entrepreneurs et les autres experts intervenant dans le bâtiment, l'équipement en consommables médicaux et qui s'engagent dans l'exécution des marchés publics, (viii) les fonctionnaires de l'administration publique interviennent pour l'élaboration et l'application des textes réglementaires et le montage des documents administratifs nécessaires à la construction et l'équipement de l'hôpital en vue de l'atteinte des objectifs de cette politique du gouvernement, (ix) les médias interviennent pour servir de canaux d'informations.

La construction de cet hôpital relève, pour ainsi dire, d'une action collective à plus d'un titre. D'abord, c'est de façon collégiale que les ministres du gouvernement ont inscrit le projet dans le document de stratégies de développement après l'étape de l'agenda politique. Le projet a été défendu collectivement par les ministres devant les députés à l'Assemblée Nationale. De même, les députés de la mouvance ont convaincu leurs pairs pour voter les lois nécessaires à la réalisation du projet de construction des hôpitaux de zone. Ces différents acteurs sociaux ont agi collectivement dans une synergie d'actions qui ont permis l'édification de cet hôpital. La mobilisation des acteurs s'est opérée dans un esprit d'engagement collectif pour une cause qui concerne le pays entier (la lutte contre les pathologies, l'augmentation de l'espérance de vie). Les acteurs impliqués dans la réalisation de ce projet, bien qu'ils soient mus par des motivations individuelles, ont participé collectivement aux différentes étapes de la réalisation du projet. En fonction de leurs motivations individuelles, ils ont agi de diverses manières suivant des rationalités en mettant en œuvre des stratégies pour sauvegarder ou sauver leurs intérêts particuliers. Ils ont agi collectivement, donc dans une synergie d'actions qui a contribué à la construction de l'hôpital qu'ils ont exploité stratégiquement, chacun en ce qui le concerne, pour atteindre des objectifs individuels en termes de profits et d'intérêts. Par exemple, le gouvernement a tiré de la construction de cet hôpital des dividendes politiques en termes de popularité, de suffrages pendant les différentes élections depuis sa réalisation selon les données collectées. Les leaders politiques de la mouvance présidentielle d'alors qui sont natifs de la région Agonlin en ont fait un objet de propagande en évoquant la tenue d'une promesse électorale. Ils l'ont tout le temps agité pour rassurer les électeurs de la confiance et de la considération du gouvernement. D'autres acteurs ont cherché à entraver l'aboutissement à travers un désengagement parce qu'ils espéraient tirer profit de l'échec du projet. L'engagement des leaders d'opinion leur a permis de se faire représenter au comité de pilotage du projet et de bénéficier des avantages liés à sa réalisation et à sa mise en service. Voici les déclarations d'un enquêté à propos des rationalités et des stratégies des acteurs pour tirer profit de la réalisation du projet:

« La construction de l'hôpital de Zone Covè-Zagnanado a été une œuvre collective qui a mobilisé plusieurs catégories de personnes. Le gouvernement, les députés, les différents cadres de l'administration publique, les entreprises privées, la société civile, les populations de Covè, de Zagnanado et environs, les leaders d'opinion, les notables, etc. se sont mobilisés pour participer à la réalisation du projet. C'est un travail qui a été exécuté collectivement grâce à l'engagement et à la détermination de l'Etat qui en est le principal acteur. C'est aussi une occasion pour les différentes personnes impliquées de trouver leur part, chacun selon sa

stratégie et la place qu'il occupe. Quand le Président Boni Yayi a réalisé le projet, les populations des trois communes ont majoritairement voté pour sa liste aux différentes consultations électorales qui ont suivi la réalisation. Les entrepreneurs ont trouvé leur part, les Maires ont aussi tiré profit de ce projet parce qu'il fallait passer par eux pour avoir un job d'ouvrier sur le chantier. Moi qui vous parle, j'ai pu me faire désigner comme membre du comité de pilotage et, à ce titre, j'ai placé mes jeunes qui ont des qualifications pour travailler ; ma cousine a préparé à manger aux ouvriers. Aujourd'hui, elle a une cantine où le personnel médical vient manger. Donc, chaque acteur a tiré profit de ce projet selon ses moyens, sa place » (Propos recueillis auprès de N. P. Goulomê, âgé de 53 ans, technicien en action sanitaire).

Cette déclaration illustre à plus d'un titre combien les politiques publiques sont des actions collectives qui mobilisent des acteurs évoluant dans un espace où se concrétise la théorie de jeux. Chaque acteur ou groupe d'acteurs mobilise ses ressources (expertise, notoriété, légitimité, responsabilité...) pour jouer sa partition dans les relations qu'il entretient avec les autres. Les rapports sociaux se construisent à partir des relations de pouvoir où les acteurs agissent et interagissent en émettant des rationalités afin de préserver des intérêts. Les politiques publiques donnent ainsi lieu à des actions collectives qui s'exécutent sur des logiques et des rationalités à partir des enjeux en présence. Les rationalités en œuvre ne sont pas de même nature, car il n'y a pas une concordance entre la rationalité individuelle et la rationalité collective. Les acteurs tirent individuellement profit de cette discordance entre les rationalités individuelles et les rationalités collectives. M. Olson (1978), dans la logique d'action collective, considère que cette discordance favorise le phénomène des « passagers clandestins » qui sont en fait des opportunistes qui profitent gracieusement et gratuitement de l'action collective sans effort ni participation aucune. En effet, le bénéfice individuel est supérieur au « coût » de la participation individuelle du fait du nombre limité de membres.

La construction d'une voie pour desservir une localité par exemple est une politique publique qui revêt un caractère collectif, dans la mesure où plusieurs groupes d'acteurs interviennent à sa réalisation. C'est donc une synergie d'actions où les organisations politiques, les organisations de la société civile, les partenaires étrangers, les communautés à la base et les bénéficiaires constitués en groupes de pression et lobby agissent ou interagissent pour la réussite de l'action de construction de voie qui recevra l'onction de l'autorité politique et administrative. Seulement, les rationalités à l'œuvre ne sont pas les mêmes et les stratégies varient d'un acteur à l'autre. Dans la réalisation de cet ouvrage qui résultera d'une action collective, les acteurs profiteront différemment en fonction des objectifs et intérêts. Pour A. L. Farro (2000, p. 154-155), les politiques publiques apparaissent comme:

« des initiatives collectives à caractère identitaire [...] où les acteurs combinent la défense de leur subjectivité et de la rationalisation pour affirmer la valeur universelle de la reconnaissance de l'égalité de toutes les différences. Ils se battent pour l'élargissement de la démocratie politique et contestent aux acteurs dirigeants d'aujourd'hui le contrôle des orientations de la production et de la diffusion des informations grâce auxquelles on obtient la définition de nombreux secteurs de la vie sociale ».

Dans ce contexte, les prises de décision sont parfois très délicates et il faut réaliser des négociations et des compromis avec tous les acteurs concernés par cette politique. Les accords peuvent parfois être très difficiles à trouver, car chaque partie veut y trouver son compte. C'est en effet une question de logique des acteurs poursuivant différents objectifs au-delà de l'action collective.

### **3.2. Les Logiques A L'Œuvre Dans Les Politiques Publiques**

Toute politique publique repose sur une logique d'actions. Dans la mesure où la politique publique conduit à un ensemble de décisions et d'activités que des acteurs publics et privés prennent et exécutent dans le but de résoudre de manière coordonnée un problème défini politiquement comme collectif, des logiques gouvernent leurs actions et réactions. Ces logiques sont liées aux représentations que les acteurs ont individuellement ou collectivement des politiques publiques. Dans le champ des politiques publiques, trois logiques d'acteurs ont été identifiées au cours de l'enquête.

#### *3.2.1. La Logique Du Changement*

La conception et la mise en œuvre des politiques publiques visent un changement de situation ou de comportement jugé non satisfaisant ou ne correspondant pas à ce qui devrait être. Ainsi, toute

politique s'inscrit dans une démarche de résolution d'un problème social ou de transformation d'un milieu. Comme l'a souligné E. Monnier (1992, p. 87),

« chaque politique est porteuse à la fois d'une idée du problème (le problème agricole, le problème de l'exclusion...), d'une représentation du groupe social ou du secteur concerné qu'elle contribue à faire exister (les agriculteurs modernisés, les exclus...) et d'une théorie du changement social ».

Or, dans la pratique, la démarche de changement suit une logique managériale. En effet, en inscrivant la politique publique dans l'agenda politique, le pouvoir public est conscient qu'une situation concernant une communauté donnée est inadaptée au contexte social du moment et qu'il faut la changer à travers la réalisation d'une action publique. Ainsi, aucune question sociale ne pourra trouver une solution efficace et durable sans l'intervention du pouvoir public dans une approche de résolution de problème. L'action publique entendue comme « l'ensemble des processus sociaux à travers lesquels sont traités des problèmes considérés comme relevant de la compétence d'autorités publiques et dont le règlement conditionne pour une part la légitimité et la responsabilité » (*Ibid.*) est la manifestation tangible du pouvoir politique institué pour agir en mode de régulation et/ou de transformation en faveur de l'ordre social. Ainsi, l'action publique apparaît clairement comme le mode d'expression du pouvoir politique, de son exercice et de sa légitimité. De la sorte, aucun changement social ne peut véritablement s'opérer sans l'intervention de la puissance publique à travers des prises de décision qui se concrétisent par la réalisation des politiques publiques. La construction et l'équipement des infrastructures scolaires et le recrutement du personnel enseignant par exemple s'inscrivent dans une logique de changement qui vise à inverser les tendances scolaires qui affaiblissent le rendement scolaire. Les tendances scolaires caractérisées par le faible rendement sont alors jugées inadaptées par le pouvoir public qui instruit ses services compétents pour agir : décrire le changement souhaité ou l'état du système scolaire envisagé comme meilleur et plus adapté, identifier les ressources nécessaires, solliciter et associer les acteurs nécessaires à la réalisation du projet, planifier les activités, faire respecter les normes à tous les niveaux, etc. En d'autres termes, il sera question de définir avec précision les stratégies à mettre en œuvre en vue d'atteindre les objectifs fixés. Il s'agit de spécifier les actions à mener par les acteurs mobilisés ou de retenir les activités pour lesquelles ceux-ci sont sollicités. La logique du changement est fondamentalement basée sur le management de la mise en œuvre des politiques publiques. C'est toute une pédagogie qui est utilisée en vue d'atteindre le succès envisagé par l'action publique, ou encore le changement souhaité. Les acteurs mobilisent leur énergie nécessairement pour agir collectivement afin de réaliser le changement. Des oppositions ou résistances peuvent s'observer à travers les comportements et les actions des parties prenantes. En fonction des enjeux, la logique du changement intègre ainsi la gestion des résistances et des oppositions à travers la mise en œuvre des stratégies et des rationalités qui rassurent les acteurs pour les intérêts que chacun peut en tirer. Pour y parvenir, la puissance publique tient compte du degré d'influence et de responsabilité de chaque acteur au changement. Dans cette optique, une importance est accordée à la coordination qui consiste à assurer, pour un ensemble de tâches, une conjonction des efforts en vue d'un objectif commun. Dans cette articulation d'actions et d'interactions sociales pour le changement envisagé, la puissance publique essaie de défendre la logique pour laquelle elle modèle les conduites et les actions des autres acteurs.

### 3.2.2. La Logique Participative

La réussite et l'atteinte des objectifs des politiques publiques sont tributaires de la mise en œuvre d'une approche participative qui implique toutes les parties prenantes. La logique participative s'inscrit dans une démarche de mobilisation sociale où tous les acteurs sont sollicités et incités pour participer activement à la mise en œuvre des politiques publiques. Ainsi, l'autorité publique prend les mesures nécessaires pour attribuer aux parties prenantes les tâches à exécuter en leur allouant les ressources nécessaires. Un leadership est mis en place pour inciter les acteurs à donner le meilleur d'eux-mêmes. La logique participative en tant que méthodologie d'intervention garantit le succès des politiques publiques. Elle s'appuie sur des actions visant à améliorer une situation qui précarise la vie des communautés. La mise en œuvre de l'approche participative en matière de pilotage des projets de développement implique :

- un changement de mentalité tant de la part des populations que des agents des services techniques et des divers responsables du développement ;
- la maîtrise du processus et le respect des étapes qui la caractérisent ;

- la maîtrise des différents outils et supports de communication mobilisés pour sa mise en œuvre ;
- l'instauration d'un système de partenariat et de complémentarité entre la population et les divers intervenants.

Elle nécessite, pour les uns et les autres, l'apprentissage d'un mode nouveau d'intervention, basé sur l'écoute, le dialogue, l'échange d'informations et de savoirs, l'engagement et le respect mutuel. Ceux-ci sont facilités par l'utilisation d'une gamme variée d'outils et de supports de la communication. A ce titre, la communication joue un rôle essentiel en rendant possible la participation. Elle doit être considérée comme faisant partie intégrante de la méthodologie d'approche participative, nécessaire à sa mise en œuvre. La participation des acteurs vise, d'une part, à développer de « meilleures » politiques publiques, car elles sont davantage éclairées et s'appuient sur une compréhension plus intégrée et étendue d'une situation complexe et, d'autre part, à accroître l'acceptation des décisions prises.

### 3.2.3. *La logique des profiteurs ou des passagers clandestins*

Les politiques publiques apparaissent comme un espace d'actions collectives sous-tendues par des logiques des acteurs qui modulent les rapports sociaux. L'analyse des politiques publiques conduit à considérer l'unité administrative comme un groupe d'acteurs interagissant au sein d'un réseau d'actions qui rassemble d'autres acteurs publics mus par des motivations différentes. Dans certains cas, des acteurs peuvent être sollicités au cours de la réalisation des politiques publiques et peuvent en tirer d'importants profits. Par exemple, lorsque la Direction Nationale de la Santé Publique a initié le programme de la vaccination contre le cancer du col de l'utérus, vu le nombre élevé de femmes qui en sont malades, pour prévenir les jeunes filles de cette maladie, les pharmaciens qui ont gagné le marché de fourniture des produits de vaccination ont gardé par devers eux une bonne quantité de ces produits au point où celles qui ont été dépistées n'ont pas été toutes vaccinées. Les pharmaciens sont apparus comme des profiteurs, des « passagers clandestins » pour tirer suffisamment de profits de ce programme de vaccination. « Les mécanismes qui conduisent à l'inscription d'un problème sur l'agenda politique par exemple sont d'autant plus complexes qu'ils résultent de la combinaison de logiques hétérogènes », souligne P. Muller (2008, p. 27). L'ensemble de ces résultats, lesquels mettent en relief les logiques, rationalités et enjeux des politiques publiques présentées comme des actions collectives, méritent d'être discutés, et ce dans un élan de confrontation avec les perspectives ébauchées par d'autres auteurs.

## 4. DISCUSSION

L'analyse des politiques publiques montre qu'elles sont des actions convergentes menées par plusieurs agents sociaux en vue d'atteindre un objectif, à savoir résoudre un problème qui se pose aux communautés ou défendre une cause ou un intérêt matériel commun. C'est donc sur le chantier de la prise en compte de la demande sociale en vue de la consolidation du vivre-ensemble que la mise en œuvre des politiques publiques légitime davantage les détenteurs du pouvoir exécutif. C'est par le prisme d'un tel élan de construction de l'Etat, évidemment dans une démarche participative conduisant à la mise sur agenda des politiques publiques, que les gouvernants peuvent se targuer d'insuffler une dynamique de changement social. Cette vision nouvelle incarnant l'existence de rapport avéré entre politiques publiques et changement social est réaffirmée par J. Chevallier (2005, pp. 383-390) qui affirme :

« Cette vision nouvelle du rôle de l'État, investi de la responsabilité de tracer les contours et de définir les voies du changement social, à travers le lancement de politiques volontaristes, bénéficie d'un enracinement durable : le changement apparaît dans les sociétés contemporaines comme une véritable axiomatique, dont dépend la légitimité politique ; les gouvernants sont tenus d'inscrire leur action sous le signe du changement et de faire en permanence la démonstration de leur capacité d'action sur le réel par l'engagement de politiques nouvelles sous-tendues par l'impératif de « modernisation » ».

Dans le même temps, il n'est pas rare de constater que les politiques publiques constituent un espace d'actions collectives qui mobilisent plusieurs catégories d'acteurs évoluant avec des motivations personnelles pour lesquelles ils émettent des rationalités et des stratégies. Ce sont des acteurs sociaux aux finalités et intérêts divergents, des agents rationnels au modèle de l'« *Homo economicus* » dont les choix se fondent sur la maximisation de leurs propres intérêts.

Dans ces conditions, les politiques publiques donnent lieu à l'observation du phénomène de « manducation » (J.-F. Bayart, 1989) ou d'une forme de « rentabilisation des relations de pouvoir » (P. Hinnou, 2014, p. 239) par chacun des acteurs ou chacune des catégories d'acteurs. De nombreuses études ont mis en évidence la capacité des acteurs à transgresser les contraintes auxquelles ils sont confrontés. E. R. Freeman (1984), à travers la théorie des parties prenantes, explique en l'occurrence la théorie de contournement- détournement, et la théorie contournement juridique. En soi, cet état de choses apparaît déjà comme une épreuve entière dans la mise en œuvre des politiques publiques. J. Chevallier (2005, pp. 383-390) allonge la liste des contraintes en affirmant que

« [...] la mise en œuvre risque de se heurter, non seulement à la mauvaise volonté des services qui sont chargés de l'appliquer, mais encore à des résistances sociales : les oppositions, ignorées ou sous-estimées au moment de la définition de la politique ressurgiront au niveau de sa mise en œuvre; l'absence de consensus ou un faux consensus dans la phase d'élaboration compromettront l'application concrète. Plus généralement, l'action publique se déploie dans un milieu social complexe et structuré en « systèmes d'action » relativement stables et auto-régulés : la politique publique sera relue et réinterprétée à travers les compromis négociés entre acteurs administratifs et sociaux ».

Dans cette perspective, il est à souligner qu'une politique publique n'est pas un processus de décision abstrait dont on pourrait saisir le sens de l'extérieur en se limitant, par exemple, à identifier les déterminants structurels ou les contraintes économiques ou historiques qui pèsent sur elle. En effet, il est important d'identifier les acteurs qui y participent afin d'analyser leurs stratégies et comprendre les ressorts de leurs comportements, toutes choses contribuant à cerner « l'Etat au concret » (J.-G. Padioleau, 1982).

Le problème fondamental à résoudre en politiques publiques concerne les modalités en fonction desquelles les acteurs définissent leur position et sélectionnent une « solution ». Ce problème induit notamment l'analyse sur les théories du choix rationnel, une approche qui dérive de la théorie économique néoclassique et qui considère que les individus agissent en fonction de leurs intérêts et que leurs préférences politiques sont déterminées par une logique coût/bénéfices. Dès lors, les politiques publiques offrent un espace d'actions où les acteurs exercent leurs pouvoirs afin de protéger des intérêts en soutenant leurs actions par des stratégies et des logiques. Les enjeux ici sont proportionnels au pouvoir exercé par l'acteur rationnel pour tirer le maximum de profit. Comme le note si bien P. Muller (*op. cit.*, p. 32), « il reste que la crédibilité des acteurs de la politique dépend de plus en plus de leur capacité à mettre en évidence leur savoir-faire de « fabricants de politiques publiques » tout en soulignant l'incompétence de leurs adversaires ». Dans ce sens, les politiques publiques s'affichent comme un champ d'exercice conflictuel où s'affrontent des acteurs mus par des motivations divergentes et contradictoires à côté de l'objectif général qui apporte de solution à une situation jugée inadaptée au regard du contexte ou des mutations. Là, tous les moyens sont bons pour faire valoir les intérêts. Une partie de la littérature sociologique admet que les groupes comme les individus sont dotés de volonté, de conscience et cherchent à promouvoir leurs intérêts en entrant en conflit et en utilisant des stratégies bien définies. Comme le soulignent S. Damart et B. Roy (2005, p. 98), « faire participer de multiples parties prenantes, c'est se heurter aux difficultés inhérentes à la structuration de la participation d'acteurs multiples à un processus qui doit nécessairement être cadré afin d'éviter toute dérive de type "foire d'empoigne" ». En citant E. Bardach (1977), S. Jacob Steve et C. Rothmayr (2012, p. 82) font noter qu'

« il est important de considérer le jeu entre les acteurs, car tous ne s'engagent pas ou ne s'impliquent pas de la même manière. L'enthousiasme à collaborer ou non dans le cadre du pilotage de politique publique, par exemple, est révélateur de la perception que les acteurs ont de cet exercice et, parfois, de leur anticipation des résultats. Certains tenteront donc d'orienter le processus à leur avantage, tandis que d'autres chercheront à l'entraver pour en compliquer la réalisation ».

Ainsi, les acteurs ne s'organisent pas de la même manière pour défendre leurs intérêts et n'ont pas tous le même poids lorsqu'il s'agit de faire pression, voire d'influencer le processus décisionnel (P. Bachrach et M. S. Baratz, 1970, cités par S. Jacob Steve et C. Rothmayr (2012, p. 80). Parfois, les politiques publiques donnent lieu à des conflits d'intérêts et à d'autres formes d'antagonisme. De nombreux projets et programmes n'ont pu aboutir pour ces raisons. Les acteurs ont privilégié leurs intérêts individuels au détriment de l'intérêt général, ce qui entrave la bonne exécution des activités

prévues pour la réalisation des politiques publiques. L'enquête effectuée dans le cadre de la présente recherche a révélé plusieurs cas d'échecs de projets ou programmes, lesquels échecs sont empiriquement désignés par « éléphants blancs ». Ceux-ci ont considérablement affaibli le développement du pays dans les secteurs concernés. Dans son numéro 639 paru le 12 juillet 2012, le quotidien en ligne *La lettre du continent* publie un article : « Yaya Boni, le roi des éléphants blancs ». Il s'agit des cas d'échecs de projets initiés dans les domaines « stratégiques du pétrole et de l'électricité », précise le journal qui cite en exemple une « centrale de 80 Mw, l'acquisition d'une cinquantaine de tracteurs dans le cadre du programme de promotion et de mécanisation agricole et l'exploration des gisements de l'Atacora et de l'Alibori » dans le cadre de la recherche de pétrole initiée par le régime. Le projet énergétique indexé concerne spécifiquement la centrale électrique de Maria Gléta (Commune d'Abomey-Calavi). Ladite centrale devrait « théoriquement combler le déficit de la Communauté Electrique du Bénin (CEB) qui oblige le pays à importer de l'énergie ». Initié en effet en 2008, le projet a été confié à la société californienne CAI et devait s'étaler sur 18 mois. Mais il n'a pu connaître un heureux aboutissement ; il a même échoué sur fond de rationalités et de logiques développées par des acteurs qui n'ont fait que défendre des intérêts particuliers. L'échec dans l'achèvement de la mise en place de cette infrastructure énergétique peut être évalué à « 20 milliards de FCFA » par rapport au cout global du projet qui s'élève à 40 milliards de FCFA. C'est, en somme, une véritable perte pour l'Etat béninois qui a montré son incapacité en matière de prise de décision et de gestion.

Le cas le plus frappant est relatif à la construction du siège de l'Assemblée nationale sur la berge lagunaire située à l'entrée de la ville de Porto-Novo. Là aussi, la guerre des intérêts a plombé le projet en hypothéquant plus de cinquante milliards, ce qui met devant le fait accompli d'un gigantesque « éléphant blanc ».

Ces nombreux cas d'échecs de politiques publiques posent le problème des limites du pouvoir politique en politiques publiques. Peut-on alors retenir que les stratégies et les rationalités des acteurs constituent des freins aux politiques publiques ? Dans tous les cas, il ne serait pas superflu de souligner que les politiques publiques peuvent contribuer au changement social. Seulement, quels que soient l'initiative et l'engagement du pouvoir exécutif, l'approche participative optimise leur chance de succès et garantit le changement social en harmonie avec le vivre-ensemble. Le contraire peut s'avérer contre-productif et générer un scénario peu reluisant, étant donné qu'« on ne change pas la société par décret » (M. Crozier, 1979). Au demeurant, la communauté de destin orientant le processus de construction de l'Etat reste un enjeu fondamental qui amène à penser les politiques publiques comme une action collective.

## 5. CONCLUSION

Somme toute, les politiques publiques offrent un champ d'analyse fort impressionnant pour les sciences sociales où les éclairages permettent de mieux apprécier les comportements des acteurs ainsi que la gestion des ressources mobilisées aux fins de résoudre les problèmes contre lesquels lesdites politiques publiques ont été initiées. Celles-ci donnent lieu à des jeux d'acteurs qui permettent de mieux analyser les apports de la sociologie des organisations et de la sociologie politique. Ainsi, grâce aux éclairages de ces deux disciplines, on se rend compte que tous les acteurs qui se trouvent dans le périmètre des politiques publiques font l'objet d'une attention particulière, qu'ils relèvent du secteur public (parlementaires, ministres, gestionnaires, etc.) ou du secteur privé (groupes d'intérêts, ONG, société civile, etc.). Chaque acteur a un rôle précis à jouer à chaque étape du processus de mise en œuvre des politiques publiques. De façon collective, les parties prenantes mobilisent leurs savoirs vers la résolution du problème identifié. On comprend alors pourquoi les politiques publiques constituent un espace d'actions collectives où les acteurs se lèvent et se mobilisent pour parvenir au résultat escompté. Nourris par la théorie de jeux, les rapports sociaux se déconstruisent au moyen des stratégies des acteurs qui exploitent l'espace des politiques publiques pour tirer davantage de profits. Dans la perspective centrée sur la résolution des problèmes, les actions publiques s'inscrivent dans une dynamique qui structure le changement et l'amélioration d'une situation mal vécue par certains membres de la collectivité (par exemple, mauvais rendement agricole, épidémie, taux élevé de morbidité, mauvais rendement scolaire, chômage, pollution, etc.). Trois logiques soutiennent alors les actions publiques à savoir la logique du changement, la logique managériale et la logique de profit ou du passager clandestin.

Lorsque la logique du profit domine celle du changement et du management, les politiques publiques sont entravées et ratent leur aboutissement ; elles échouent en s'assimilant à des « éléphants blancs » qui apportent la preuve de la mal gouvernance. La domination de la logique du profit montre les limites de la capacité des décideurs à maîtriser les flux d'informations qu'ils devraient prendre en compte. Le pouvoir politique est ainsi contourné par des acteurs plus rationnels et plus avertis en matière de calcul coût/bénéfice. Ces considérations étalent au grand jour les limites cognitives qui caractérisent les systèmes de décision autour des politiques publiques.

### REFERENCES

- [1] BASSAND Michel et RYSER Judith, 1981, « La mise en œuvre des politiques relatives à l'espace : problématique », *Architecture et comportement*, vol.1, n° 3 et 4, pp.185-192.
- [2] BAYART Jean-François, 1989, *L'Etat en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, Coll. L'Espace du politique.
- [3] BLAU Peter, 1966, *Bureaucracy in modern society*, New York, Random House
- [4] BLAU Peter, 1973, *The dynamics of bureaucracy. A study of interpersonal relationships in two governments agencies* (revised edition), Chicago, The University of Chicago Press.
- [5] BLUMER Herbert, 1969, *Symbolic Interactionism: Perspective and Method*, University of California Press.
- [6] BRAUD Philippe, 2004, « Politiques publiques et sociologie politique », in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Science Po.
- [7] Le BRETON David, 2004, *L'interactionnisme symbolique*, Paris, Presses Universitaires de France.
- [8] Le BRETON David, 2012, « Les grands axes théoriques de l'interactionnisme », in Le BRETON David (dir.), *L'interactionnisme symbolique*, Paris Cedex 14, Presses Universitaires de France, « Quadrige », p. 45-98.
- [9] CHEVALLIER Jacques, 2005, *Revue française d'administration publique*, n°115, pp. 383-390)
- [10] CROZIER Michel, 1963, *Le Phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, 1963.
- [11] CROZIER Michel, 1979, *On ne change pas la société par décret*, Paris, Grasset.
- [12] CROZIER Michel et FRIEDBERG Erhard, 1981, *L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective*, Paris, Editions du Seuil, [1977].
- [13] CROZIER Michel, 2010, *The Bureaucratic Phenomenon* (revised edition with a new introduction by Erhard FRIEDBERG), New Brunswick and London, Transactions Publishers (Originally published: Chicago: University of Chicago Press, 1964).
- [14] DAMART Sébastien et ROY Bernard, « Débat public et expertise : entre rationalité et légitimité », *Politiques et management*, vol. 23, n°4, 2005. Le management public à l'épreuve de la politique. Actes du quatorzième Colloque international – Bordeaux. Doi : <https://doi.org/10.3406/pomap.2005.2302>
- [15] [https://www.persee.fr/doc/pomap\\_0758-1726\\_2005\\_num\\_23\\_4\\_2302](https://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2005_num_23_4_2302)
- [16] DUBOIS Vincent, 2003, « La sociologie de l'action publique, de la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa) », in CURAPP, *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF.
- [17] DURAN Patrice, 2009, « Légitimité, droit et action publique », *L'année sociologique*, PUF, n°2, Vol.59, pp. 303 - 344
- [18] FARRO Antimo Luigi, 2000, *Les mouvements sociaux. Diversité, action collective et globalisation de*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 260 p.
- [19] HINNOU Patrick, 2014, *Négocier la démocratie en Afrique. L'exemple du Bénin*, Paris, L'Harmattan, Coll. Etudes africaines.
- [20] JACOB Steve et ROTHMAYR Christine, 2012, « L'analyse des politiques publiques », in DAGENALS Christian et RIDDE Valéry (dir.), *Approches et pratiques en évaluation de programmes*, pp. 69-86, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- [21] KINGDON John W., 1984, *Agendas Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown.
- [22] LAPIERRE Jean William, 1973, *L'analyse des systèmes politiques*, Paris, PUF.
- [23] LEMIEUX Vincent, 2002, *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- [24] MARCH James et SIMON Herbert Alexander, 1958, *Organizations*, New York, éd. Wiley.
- [25] MONNIER Eric, 1992, *Évaluations de l'action des pouvoirs publics*, Paris, Economica.
- [26] MULLER Pierre, LECA Jean, MAJONE Giandomenico, THOENIG Jean-Claude, DURAN Patrice, 1996, « Enjeux, controverses et tendances de l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 46<sup>e</sup> année, n°1 pp. 96-133. [https://www.persee.fr/doc/rfsp\\_0035-2950\\_1996\\_num\\_46\\_1\\_395040](https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1996_num_46_1_395040).

- [27] MULLER Pierre, 2008, *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France.
- [28] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 1995, *Anthropologie et développement : essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris, Editions Karthala.
- [29] OLSON Mancur, 1978, *Logique de l'action collective*, Paris, PUF [1965].
- [30] PADIOLEAU Jean-Gustave, 1982, *L'État au concret*, Paris, PUF.
- [31] THOENIG Jean-Claude, 2004, in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie et RAVINET Pauline (dir), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Science Po, pp. 326-332.
- [32] TURGEON Jean et SAVARD Jean-François, 2012, « Politique publique », in COTE Louis et SAVARD Jean-François (dir.), *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique* [en ligne], [www.dictionnaire.enap.ca](http://www.dictionnaire.enap.ca).
- [33] WEBER Max, 2003, *Économie et société*, tome 1 : *Les catégories de la sociologie* (1<sup>re</sup> édition, en allemand, 1921) ; dernière édition : Pocket.

### AUTHORS' BIOGRAPHY

**Jaurès B. KOUIN**, est docteur en sociologie du développement de l'Université d'Abomey-Calavi (Bénin) depuis 2014. Il est enseignant-chercheur et Maître-Assistant en *sociologie du travail et des organisations* dans la même Université et expert en Gestion des ressources humaines. Pour ses services loyaux rendus à la nation, il est élevé au rang de Chevalier de l'Ordre national du Bénin.

**Patrick HINNOU**, est docteur de sociologie (Bielefeld, RFA) et de science politique (Paris 8) depuis 2012. Maître-Assistant des Universités (CAMES) dans la spécialité *sociologie politique* et enseignant-chercheur à l'Université d'Abomey-Calavi (Bénin), il est expert en Gouvernance démocratique et développement.

**Citation:** Jaurès B. KOUIN, Patrick HINNOU. "Politiques Publiques Comme Actions Collectives: Logiques, Rationalités Et Enjeux" *International Journal of Humanities Social Sciences and Education (IJHSSE)*, vol 8, no. 7, 2021, pp. 170-181. doi: <https://doi.org/10.20431/2349-0381.0807020>.

**Copyright:** © 2021 Authors. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.